

## 9. LÍNEAS DE ACTUACIÓN COMPLEMENTARIAS

Entendemos también necesario realizar algunas consideraciones sobre el propio proceso de formulación del Nuevo Plan. La ciudad está sometida a un cierto número de tensiones que tienen su origen en el propio Plan que ahora se revisa, y que no pueden ser obviadas durante el proceso. La prórroga de la situación urbanística actual durante el período de redacción del Nuevo Plan, hasta su Aprobación Definitiva, no parece recomendable.

Por tanto, criterios de realismo y eficacia pueden aconsejar anticipar la viabilidad de las soluciones a determinadas zonas, mediante expedientes de modificación puntual del vigente planeamiento, siempre que se acredite su conformidad con los criterios y objetivos del nuevo planeamiento en formulación, y en los que concurren compromisos ciertos de los interesados, que garanticen su ejecución. Los mismos criterios de realismo y pragmatismo pueden aconsejar orientar el proceso de planeamiento de forma que se puedan simultanear planeamientos de distinto alcance, tanto físico como sectorial, a fin de dar respuesta al catálogo de asuntos concretos que la Ciudad tiene planteados, y que no podrán esperar un Nuevo Plan para acometerlos.

Las premisas que se proponen como estrategias en el proceso de la formulación del Nuevo Plan son las siguientes:

- Alcanzar un equilibrio entre la urgencia y la idoneidad en las soluciones a problemas concretos que hoy tiene planteada la Ciudad, procurando que las intervenciones inmediatas no resulten contradictorias con los planteamientos generales de política urbana.
- Concebir el período de redacción del nuevo Plan como una situación puente entre la situación anterior y la que resulte del nuevo planeamiento, pero dotándola de la máxima operatividad. Para ello es necesario: Una gran transparencia en la formulación de los objetivos generales de política urbana; una gran clarificación tanto de la estrategia general de planeamiento prevista, como de las distintas situaciones que se producen durante el proceso de tramitación de documentos; una seguridad jurídica máxima, que exigirá, tanto del Ayuntamiento como de los particulares, ajustar derechos y obligaciones; adecuar la demanda de licencias de edificación y urbanización a la capacidad real de intervención del particular, lo cual evita situaciones generalizadas de suspensión de licencias, y agiliza su

tramitación y otorgamiento; y por último, evitar los hechos indemnizatorios por cambios en el planeamiento.

- Adelantar al máximo las soluciones a los temas no conflictivos, anticipando acciones que generen adhesiones y compromisos por parte de los interesados en zonas actualmente conflictivas, en las que en las distintas fases del proceso de elaboración se vayan formulando propuestas de intervención futura; y por último, posponer a un estudio con mayor detenimiento los restantes temas. Esta manera de proceder, posponiendo las cuestiones no clarificadas, no debe entenderse como voluntad de entorpecimiento, sino al contrario, con una intención de facilitar la liberación de suelo en aquellas cuestiones ya clarificadas por el planeamiento.

### A. ADAPTACIÓN DE LOS PLANES DE SECTORIZACIÓN EN TRAMITACIÓN A LOS OBJETIVOS DEL NUEVO PLAN GENERAL Y DE LA L.O.U.A.

Es evidente el desajuste que la entrada en vigor de la LOUA ha introducido en el desarrollo del antiguo Suelo Urbanizable No Programado en Alcalá. En efecto, gran parte de los PAUs de Alcalá de Guadaíra, ni por su densidad ni por las tipologías previstas están preparados para acoger, en sus ámbitos, sin conflicto, la obligación de prever el 30 % de aprovechamiento objetivo por viviendas sometidas a algún régimen de protección pública. De otro lado, tampoco están especificadas las cargas de sistemas generales que deben soportar, o bien estas se demuestran insuficientes o escasas para la nueva realidad urbana que se pretende construir. Así, si se produjera el desarrollo sin más de estos PAUs actualmente en tramitación, estaríamos desperdiciando una magnífica oportunidad para conseguir corregir desequilibrios, tanto desde el punto de vista de las dotaciones públicas generales como desde el punto de vista de la obtención de suelo suficiente para el cumplimiento de los programas de vivienda pública que tiene asumida el Ayuntamiento en convenio con la Consejería de Obras Públicas. Dado el carácter de Innovación que la nueva legislación urbanística establece para los Planes de Sectorización, sería necesario adaptar a los nuevos objetivos el desarrollo de los antiguos PAUs, sin que ello deba suponer retrasos excesivos en su tramitación, habida cuenta de que pudieran utilizarse, también, otras de las posibilidades abiertas por la LOUA, tal como la ordenación pormenorizada incluida en el Plan de Sectorización, y que evitará la tramitación del planeamiento parcial.

## B. MODIFICACIONES PUNTUALES

Dentro del criterio general de dinamización del marco urbanístico de la ciudad, para adaptarlo a las necesidades de una sociedad cambiante en sus aspectos productivos, demográficos, políticos, económicos o de cualquier orden, se puede plantear la necesidad de simultanear los trabajos de redacción del Plan General con la resolución anticipada de propuestas individuales, surgidas de oficio o por la demanda de particulares.

Estas propuestas se articularán bajo la figura de modificaciones del planeamiento general vigente. Aún cuando por su especificidad deberán contemplarse individualmente, extrayendo las conclusiones que en cada caso procedan en orden a su carácter y oportunidad, cabe, con las cautelas que toda clasificación comporta, encuadrarlas en dos tipos:

- **Simples:** aquellas cuyo objeto sea desbloquear determinadas situaciones de la ciudad surgidas, bien del excesivo rango que el planeamiento general confiere a ciertas determinaciones de detalle, o de la necesidad de corregir o adaptar alguna de sus especificaciones sintonizándolas con la realidad actual, sin que en ambos casos se afecte a la estructura básica de dicho planeamiento general vigente ni a la del Nuevo Plan General.
- **Estructurales:** aquellas cuyo objeto sea la corrección de los desajustes derivados de prognosis erróneas del planeamiento, evidenciados por la propia dinámica de la sociedad y que por su entidad superan el marco de las anteriores.

## C. APOYO A LA POLITICA DE VIVIENDA

Aunque la propia coherencia de los trabajos de redacción de un Plan General, pone en cuestión la oportunidad de realizar actuaciones paralelas de gran envergadura, con carácter excepcional y dentro del espíritu de flexibilizar el marco jurídico urbanístico de la ciudad, el Nuevo Plan debe asumir ese tipo de actuaciones cuando sea posible integrarlas en sus directrices básicas y resulte oportuno anticipar su tramitación por motivos de urgencia, derivados del interés público, social, estratégico o de otro orden justificado.

En este sentido, el Nuevo Plan General habrá de prestar su apoyo y colaboración, mediante la adecuada coordinación, en la definición y desarrollo de las soluciones urbanísticas de urgencia que se adopten para hacer frente a la carencia de suelo, en orden a resolver el problema de la falta de vivienda a precios asequibles.

Las mencionadas soluciones deberán incorporarse a los trabajos de la redacción del Nuevo Plan General, que habrá de evaluar los impactos que las mismas produzcan sobre el territorio y su futura estructura urbanística a fin de adoptar las medidas oportunas que garanticen el equilibrio final de esta.

## D. LA DELIMITACIÓN DE RESERVAS DE SUELO DURANTE EL PROCESO DE ELABORACIÓN DEL NUEVO PLAN GENERAL, UNA OPORTUNIDAD

Durante el proceso de formulación y tramitación del Nuevo Plan General, la Administración Municipal está obligada a adoptar todas aquellas medidas de gestión, posibilitadas por la legislación vigente, que favorezcan o faciliten la futura ejecución del mismo.

Que el Ayuntamiento se dote de un Patrimonio Municipal de Suelo suficiente y diversificado en cuanto a su localización se constituye como objetivo básico para garantizar la viabilidad, al margen de las circunstancias cambiantes de cada momento, de la implantación de las actividades más débiles del mercado (vivienda protegida, ciertas actividades económicas, dotaciones...).

Además, sólo un Patrimonio Municipal de Suelo de suficiente entidad puede asegurar la diversificación en la actividad urbanística y la concurrencia de los agentes en la misma, de modo que éstos puedan ser no sólo los propietarios de suelo, sino cualquier otro promotor que adquiera la correspondiente legitimación, a través de un concurso público. La actividad urbanizadora excede de la esfera de los intereses de los propietarios, y corresponde a la Administración Urbanística impedir que los suelos aptos para urbanizar se concentren en manos de unos pocos propietarios que dominen el mercado de precios.

Paradójicamente, si sólo se atribuye la legitimación para desarrollar la actividad urbanizadora a los propietarios de los terrenos se estaría consagrando, indebidamente, la monopolización de dicha actividad, con las consecuencias negativas que se derivan en orden a asegurar los objetivos de interés general pretendidos con la planificación urbanística. En cambio, reservando y asegurando para la titularidad pública una suficiente cantidad de suelo, se posibilita, a través de la gestión indirecta posterior de concurso público, la apertura de la actividad urbanizadora a todos los empresarios del sector y, en consecuencia, hacer efectivo y real el principio de libre competencia.

La delimitación de las áreas de reservas para la ampliación del Patrimonio Municipal del Suelo se puede establecer:

- a. En el propio Plan General, como determinación propia del mismo, de carácter potestativo. El procedimiento para llevarlo a cabo sigue la suerte del trámite del planeamiento general, y alcanza la legitimación para proceder a la expropiación por la misma declaración de utilidad pública y necesidad de ocupación, que se reconoce a la aprobación del Plan General.
- b. En defecto o insuficiencia de la previsión de estas reservas con los instrumentos anteriores, se puede delimitar, también, mediante el procedimiento de delimitación de unidades de ejecución.

Pues bien, el municipio de Alcalá de Guadaíra, puede, de conformidad con lo previsto en la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, establecer reservas de terrenos sobre suelos clasificados por el actual y vigente planeamiento general como no urbanizables, mediante el procedimiento de delimitación de unidades de ejecución.

En cualquiera de las formas es preciso justificar tanto la elección de los terrenos, como la oportunidad y conveniencia de tomar esta decisión de establecer la delimitación de terrenos para reserva del Patrimonio Municipal del Suelo.

La delimitación de los terrenos con esta finalidad implica la declaración de utilidad pública y la necesidad de ocupación a efectos expropiatorios, y queda, en consecuencia, el Ayuntamiento legitimado para llevar a cabo la incorporación de los terrenos al Patrimonio Municipal de Suelo, mediante la expropiación forzosa. Si bien, esto no significa que no se puedan adquirir de forma distinta a la expropiación, ni tampoco que deban adquirirse en todo caso los terrenos previamente delimitados.

Queremos aquí poner de relevancia la utilidad de este instrumento como estrategia de intervención previa a la elaboración del nuevo planeamiento, a fin de facilitar precisamente la ejecución del mismo y la realización de actuaciones urbanísticas promovidas por los poderes públicos.

Una vez adquiridos para el Patrimonio Municipal del Suelo los terrenos e incorporados al proceso urbanizador, deben destinarse preferentemente a viviendas acogidas a algún régimen de protección pública o a otros usos de interés social, si bien su destino final y

concreto a dichos usos dependerá de lo que decida el planeamiento. En cualquier caso, el destino último de los terrenos adquiridos siempre queda vinculado, al menos, por el cumplimiento de alguna de las finalidades genéricas del Patrimonio Municipal del Suelo (regulación del mercado de suelo, obtención de reservas para actuaciones públicas o facilitar la ejecución del planeamiento) que justifican por sí mismas la medida de delimitación de la reserva.

Hay que volver a indicar que la causa expropiante de la delimitación es la propia voluntad de incorporar terrenos al Patrimonio Municipal del Suelo; por este motivo, en el momento de la delimitación no se precisa concretar el uso final de los terrenos, por ser ésta una decisión municipal que corresponde adoptarla en el proceso de redacción del nuevo planeamiento, que determinará la forma y contenido de su efectiva incorporación al proceso urbanístico.

Es importante destacar que nada impide que el procedimiento de incorporación de nuevos terrenos al Patrimonio Municipal de Suelo pueda simultanearse con el proceso de revisión del planeamiento general, posibilitando, dada su enorme agilidad, que pueda aprobarse e incluso gestionarse la adquisición de los terrenos seleccionados, antes de que el procedimiento del Nuevo Plan General llegue a alcanzar su resolución definitiva.

La ventaja de utilizar este procedimiento específico durante la redacción del Nuevo Plan General de Ordenación Urbanística de Alcalá de Guadaíra permitirá que la delimitación de las reservas de suelo se lleve a cabo desde el análisis de la nueva planificación. Esto posibilitará que estas delimitaciones respondan a la preparación de actuaciones urbanísticas de interés, o bien de zonas con tensiones o deficiencias, y así responderán, en consecuencia, al análisis previo realizado en la planificación urbanística, eliminando la arbitrariedad en la elección de las zonas o la simple intención acaparadora de suelo.

